

多元分解:保送生制度改革之道*

李木洲 刘海峰

摘要:保送生制度本质上是试图突破以分取人、促进素质教育、扩大高校招生自主权以及保障部分行业性专业人才培养的一种高校招生方式,其目的在于弥补高考单一化评价录取在人才选拔方面的功能性缺陷。然而,理论上,其存在标准弹性较大、权力失衡等制度黑洞;实践上,其保送机会存在巨大阶层差异。因此,建议将保送生制度改革纳入多元入学录取制度改革系统,即以“自主录取”、“推荐录取”和“破格录取”三种录取方式分解招收保送生制度所鼓励、优惠的各类优秀人才,最终达到合理取消保送生制度之目的。

关键词:多元;分解;保送生制度

保送生制度是指由中等学校推荐综合素质优异、具有学科特长及突出贡献者或其子女类学生,经高校考核同意,免予参加统一高考的高校招生制度。该制度自1984年试点推行以来,就内部而言,其保送条件、推荐办法、考核程序、录取规模等均经历多次调整;就外部而言,面临《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)》提出建立破格、自主、推荐等多元录取制度之变。因而,保送生制度何去何从成为新一轮高考制度改革的重要议题之一。

一、保送生制度的历史与现实

(一)历史:试点、推广、调整

保送生作为我国高校招生录取方式之一,可追溯至1958年免试保送工农速成中学毕业生、工人、农民、工农干部及老干部直升高校的做法。“文化大革命”期间(1972-1976年)也采取过“自愿报名、群众推荐、领导批准、学校复审”的类似于保送生的招生办法。而当今的保送生制度,若以政府文件的出台为标志,其发展大致可分三个阶段:

1. 试点阶段(1984-1987年)。1984年原国家教委令北京师范大学、山东矿业学院等冷门的行业性院校试点招收保送生;1985年颁布了《关于做好普通高等学校试招中学保送生工作的通知》,试点院校迅速扩大到包括北京大学在内的43所高校,随之还下发了《关于1986年普通高等学校试招中学保送生的意见》及《1986年试招中学保送生的高等学校名单》。

2. 推广阶段(1988-2000年)。经过4年试点,1988年原国家教委印发《普通高等学校招收保送生的暂行规定》,开始正式以制度形式推广招收保送生。《规定》具有招收保送生资格的高校增至52所,保送者须具备下列条件之一:①德智体美和在劳动教育中表现一贯优秀的高中应届毕业生;②德智体全面发展,学习成绩优秀,志愿献身教育事业,并具备从事教师工作素质的高中及中等师范学校的优秀应届毕业生;③德智体全面发展,各科成绩优良,并参加国际中学生学科奥林匹克竞赛集训的优秀高中应届毕业生。高校保送生“招生数量最多不得超过该校当年招生计划总数的3%,师范院校可达10%”,有权保送的“中学原则上不应超过该校当年应届毕业生总数的5%,中等师范学校不应超过2%”^[1]。此后至20世纪90

年代,保送生政策基本稳定,但学科特长生的认定范围则逐年扩大,招生人数逐年上升。

3. 调整阶段(2001年至今)。由于保送生制度推广期间,弄虚作假、拉关系、走后门、徇私舞弊等不法现象日盛,造成严重的不良社会影响。教育部发出《关于2001年普通高等学校招收保送生工作的通知》,采取了“压缩规模、严格标准、严格管理”的调整办法,变过去的“软标准”为“硬标准”,取消指标分配,变“数量控制”为“质量控制”,并实施网上公示,接受群众监督^[2]。此后,保送生制度进入了较稳定期。

尽管保送生制度的发展演变可分为上述三个阶段,但总体上看,其自1984年试行以来,又以2001年为分水岭,即分为两个政策重点有明显差别的阶段:从保送生规模来看,在前阶段保送生范围从农、林、师等冷门专业扩展到所有专业,招收人数多达2.5万人,占整个招生计划的2%左右,但后阶段每年的规模在6000人至8000人左右,占招生计划的1%左右;从保送标准来看,前一阶段试图回避统一高考“死标准”的弊端,偏重于保送的“软标准”,操作空间非常大,而后一阶段为了保护保送生政策的公平性,侧重于保送的“硬条件”,政策的弹性空间很小,特别是2006年开始对保送生实行文化测试和相关考查制度,几乎使得原始意义的保送生政策荡然无存;从政策导向来看,前阶段重内容建设,不断丰富政策的适用范围,后阶段重政策意义建设,不断增强政策的公平性^[3]。

(二)现实:类型丰富、名目繁杂、因类而异、处罚较重

经过多年数次的改革调整,形成了当前的《2010年普通高等学校招收保送生办法》(按照2011年普通高等学校招收保送生工作的通知;2011年保送生招收工作亦遵照执行)。其基本现状如下:

1. 具有招收保送生资格的高校类型丰富、层次多样。即具有高等学历教育招生资格的普通高等学校(本科专业)均可按保送生办法与要求招收保送生,高校类型涉及理、工、农、林、医、政、师范、地质、财经、体育、军事等,高校层次涵盖一本、二本、三本等本科专业。2011年全国具有招收保送生资格的高校包括中国人民大学、南京理工大学、外交学院、西南交通大学、清华大学、北京大学、河海大学、天津大学、重庆大学、复旦大

* 本文系国家社会科学基金教育学重点课题“高校招生制度改革研究”(课题编号:AFA110008)的阶段性研究成果

学、厦门大学、大连理工大学、华中师范大学、中山大学、中国青年政治学院等 86 所。

2. 保送条件要求虽高,但名目繁多。即能够获得保送生资格的条件多达 8 种^①之多。8 种保送条件又可分为三大类别:一是综合评价类,即被评定为省级优秀生者,主要指条件“①”;二是竞赛优胜类(也可称为学科特长生),主要包括各类国家级竞赛优胜生,主要指条件“②③④⑤⑥”五种;三是政策照顾类,即对国家或社会做出突出贡献者或其子女给予的优惠与鼓励就学政策,主要指条件⑦和⑧(优秀退役运动员、公安英烈子女等)。值得一提的是,2011 年全国具有推荐保送生资格的外国语中学 16 所,而其推荐名额多达 2480 个。

3. 考核与录取程序“因类而异”,各不相同。按照保送生考核与录取规定,不同类型的保送生,其考核与录取程序不同。如:①高校须对本校拟录取的保送生(含外国语学校推荐生)进行文化测试及相关考核。②高校对符合保送条件的退役运动员进行考核后,须将合格名单报国家体育总局,再由国家体育总局于次年 4 月统一报教育部备案。③公安英烈子女须参加公安部统一组织的考试。经复审达到要求的,有关公安院校须将拟录取名单报生源所在省级招办备案。公安部直属院校面向全国招收符合保送条件的公安英烈子女,其录取人数不超过当年全国公安英烈子女保送生总数的 20%。但总体而言,一般程序基本是先由个人申请,再经所在单位推荐与公示,最后由相关主管部门与招生单位审核。

4. 保送违规风险较高,处罚力度较大。对保送主、客体的违规监管及处罚具体规定有两条:一是对提供虚假身份证明或获奖材料取得保送资格的学生,一经发现并核实,将取消其保送生资格和高考资格,并记入高考诚信电子档案,而已被录取者,将取消学籍;二是对在推荐保送生工作中提供虚假证明材料或违反规定推荐的中学,一经发现并核实,将通报批评,并由相关部门对其当年所有推荐保送学生进行重新审查,视情节严重程度,暂停其 1 至 3 年的推荐保送生资格,对造成恶劣影响的中学,将取消其今后推荐保送生资格。

二、保送生制度的本质与问题

我国自 1952 年建立统一高考制度后,长期以来高考成绩成为高校招生的主要录取依据,尤其是“文化大革命”后高考制度的再度恢复,将其逐步推向了极致。而随着“片面追求升学率”与“应试教育”弊端的不断加剧,以及受社会发展需求调控导致高校专业出现“冷热之分”,主、客观两方面都促使人们积极探索多元入学方式,以打破“一考定终身”与“冷门无人问津”之局面,此可谓保送生制度产生的根本原因。因而,国家实行保送生制度的目的十分明确:一是通过全面考核保送生在中学阶段的德、智、体情况,对鼓励中学生的全面发展产生良

好的导向作用;二是使高等学校通过对保送生进行面试了解其专长,选拔出具有较好的专业适应性的优秀人才,扩大高校招生自主权;三是建立一种以考试为主、以保送为辅的招生制度,把考试与保送两种形式的长处集中起来,以克服各自的不足^[4]。由此可见,保送生制度本质上是试图突破以分取人、促进素质教育、扩大高校招生自主权以及保障部分行业性专业人才培养的一种高校招生方式,其目的在于弥补高考单一化评价录取在人才选拔方面的功能性缺陷。

客观而论,保送生制度推行 20 余年来“利弊并存”。尽管其在相当程度上达到了上述目的,产生了一定的实际效果,但也存在诸多弊端,其主要问题可从以下两方面得以管窥:

(一)理论方面:存在制度缺陷,易遭权力黑洞

保送生制度通过其软标准化的多元评价方式,可避免高考唯成绩论而失去差异性选才之弊端,使偏才、怪才不被遗漏。然而,也正因其评价方式的“软标准”存在,致使制度本身易遭钱权侵蚀。对中学而言,为了追求升学率,“推良不推优”,甚至“推劣不推良”,拉关系、走后门、徇私舞弊;对高校而言,则可将保送作为“寻租”的有效手段。具体而言,理论上保送生制度存在两大漏洞:

1. 保送条件过于弹性。在《普通高等学校招收保送生的暂行规定》中,除第 3 条“参加国际中学生学科奥林匹克竞赛集训”的标准较为明确外,第 1 条“德智体美和在劳动教育中表现一贯优秀”,第 2 条“志愿献身教育事业,并具备从事教师工作素质”都是软性标准,随意性大、可信度低,之后又不断降低保送标准,很难利用技术手段防止“荐良不优”和弄虚作假等问题^[3]。据统计,“某市 1988—1994 年的 1718 名保送生中只有 210 名保送生获得过国家级或省级学科竞赛奖,而校级‘三好学生’和无获奖者达到 766 人,占总人数的 43.8%”^[5]。而现行保送生办法,依然存在可人为操作的“软标准”,如省级优秀生、青少年科技创新大奖以及小小明天科学家等,这些构成了保送生制度的软肋和黑洞。

2. 权力机制失衡。《普通高等学校招收保送生的暂行规定》指出:“保送工作坚持考生的报名权、中学的推荐权、高校的录取权和教委的审批权等‘四权分离’原则,四者既要互相信任、支持又要互相监督、制约。”但由于高校录取权缺少实质性的制约,致使其“一权独大”。到上世纪 90 年代中期,各高校都有内定的保送名额,保送生政策开始出现异化现象。权力天生具有逐利的本性,只要有利益存在就会有权力渗透的可能。高考政策的实质是利益分配机制,如果这个机制没有刚性的制度壁垒,就会逐步被权力吞噬。如 1995 年河南省鹤壁市某中学,保送的 8 名学生中有 7 人成绩作假;1997 年中国人民大学清退了 3 个成绩弄虚作假的保送生;2000 年,湖南某重点中

① 8 种条件:①高中阶段被评为省级优秀学生的应届高中毕业生;②高中阶段在全国中学生学科奥林匹克竞赛全国决赛中获得一、二、三等奖的应届高中毕业生;③高中阶段在全国中学生学科奥林匹克竞赛省赛区竞赛中获得一等奖的应届高中毕业生;④高中阶段在全国青少年科技创新大赛中获得一、二等奖的应届高中毕业生;⑤高中阶段在国际科学与工程大奖赛或国际环境科研项目奥林匹克竞赛中获奖的应届高中毕业生;⑥具有推荐保送生资格的外国语中学向高校的外国语言文学类专业推荐的应届高中毕业生;⑦符合《关于进一步做好退役运动员就业安置工作的意见》的退役运动员;⑧符合《普通公安院校招收公安英烈子女保送生的暂行规定》的公安英烈子女。具体详见《2010 年普通高校招收保送生办法》。

学的14名保送生,有13位是学校校长、副校长及县级领导的子女^[3],等等,不甚枚举。可见,保送生制度在设计上缺少有效的权力制衡机制,给权力寻租提供了各种天然漏洞。

(二)实践方面:保送机会存在阶层巨大差异

罗立祝博士以D市1988-2005年的3525份原始保送生档案资料为样本,从阶层再生产理论入手,采用辈出率作为研究方法,对不同社会阶层的子女获得重点大学与热门专业的保送机会差异进行了实证研究。其结论大致如下^[6]:

1. 保送高校层次的阶层差异。从获取保送重点大学的机会来看,干部阶层子女所占比例为50.5%,其阶层辈出率为6.35,农民子女只占4.9%,其辈出率为0.17,两者辈出率之比为37.35,这表明前者是后者入学机会的37倍;处于社会优势地位的国家与社会管理者阶层子女占23.5%,其辈出率为5.84,农林牧渔阶层子女只占2.3%,其辈出率仅为0.08,意味着前者是后者入学机会的73倍,呈现巨大的阶层不平等性。

2. 保送热门专业的阶层差异。兼有权力、文化、社会网络资本较高优势的国家与社会管理者阶层的子女占据计算机与电子信息、外语、国际贸易三大热门专业保送生人数的比例分别为21.16%、21.88%和23.53%,阶层辈出率分别达到了5.25、5.43和5.84,而处于社会弱势地位的农林牧渔阶层子女只占4.4%、6.3%和0%,辈出率分别只有0.15、0.21和0.00,这说明国家与社会管理者阶层子女获得保送计算机与电子信息、外语专业的入学机会是农林牧渔阶层子女的35倍和25.86倍。

3. 保送生获奖等级的阶层差异。国家级竞赛获奖者中,干部阶层子女所占百分比为50%,辈出率为6.16,而农民和工人阶层子女所占比例较低,辈出率分别只有0.17和0.44,表明前者是后者奖项机会的36.24和14倍。省级竞赛获奖者的阶层分布情况与国家级竞赛获奖相似。从各获奖等级所占比例来看,获国家级与省级各学科竞赛奖项的210人中有193人保送至重点大学;省、区、校级三好学生(或优秀学生干部)与无获奖者合计有1505人,其中有1085人(占72%)保送至一般本科院校,有162人(占10.7%)保送至重点大学。须指出的是,校级三好学生是刚性与可信度很低、人为操作性很强的奖项,却成为保送生入学的最大通道。

4. 保送生高中学业成绩的阶层差异。按照保送生在班级(或年级)排名以20%为分界,高中学业成绩排名在班级(或年级)前20%的1182名保送生即使参加高考,也能凭其学业能力考上大学。但另有149人(占总数的11%)排名在班级或年级20%之后,理论上无法通过高考进入大学的。而这149人中,干部阶层子女占了一半比例,辈出率竟达到6.15,所获得的保送入学机会是工人阶层子女的13.7倍,可见权力在保送机会竞争中发生了明显作用。

三、保送生制度的改革之道

随着我国高考制度整体改革的不断推进,保送生制度存在的内、外部环境也发生了较大变化。尤其是《教育规划纲要》明确提出:建立健全有利于促进入学机会公平、有利于优秀人才选拔的多元录取机制,即“普通高等学校本科招生以统一入学考试为基本方式,结合学业水平考试和综合素质评价,择优录取;对特长显著、符合学校培养要求的,依据面试或者测试

结果自主录取;高中阶段全面发展、表现优异的,推荐录取;符合条件、自愿到国家需要的行业、地区就业的,签订协议实行定向录取;对在实践岗位上做出突出贡献或具有特殊才能的人才,建立专门程序,破格录取”的多元录取体系。结合保送生制度的本质及其所覆盖的受益群体,笔者认为,可将其纳入这一多元录取改革系统,即以“自主录取”、“推荐录取”和“破格录取”三种录取方式分解招收保送生制度所鼓励、优惠的各类优秀人才。具体分解办法如下:

1. “推荐录取”方式分解保送生中的第“①⑥”类,即“高中阶段被评为省级优秀学生的应届高中毕业生与具有推荐保送生资格的外国语中学向高校的外国语言文学类专业推荐的应届高中毕业生”。

2. “自主录取”方式分解保送生中的第“②③④⑤”类,即“高中阶段各种竞赛优胜生,包括全国中学生学科奥林匹克竞赛全国决赛、全国中学生学科奥林匹克竞赛省赛区竞赛、全国青少年科技创新大赛(含‘明天小小科学家’活动及全国中小学电脑制作活动)、国际科学与工程大奖赛或国际环境科研项目奥林匹克竞赛以及外国语中学的优秀应届高中毕业生群体”等。

3. “破格录取”方式分解保送生中的第“⑦⑧”类,即“优秀退役运动员与公安英烈子女”等。当然,欲科学、规范地实现对应分解,还需加强完善自主、推荐、破格等录取方式。

事实上,西方许多发达国家的大学招生并不采用保送生制度,如加拿大、澳大利亚、德国等,尤以德国最为典型,其为了杜绝任何入学舞弊,保证招生公平、公正,坚决不实行保送生制度。而其他诸如美国、日本、俄罗斯、韩国及台湾地区等,即使有类似的保送生入学方式,一般也都要参加学校另外举行的加试,其保送条件只作为录取参考,并不具决定作用。因而,结合国外经验,反观我国保送生制度面临的理论与实践困境,以优化、建立一套公平公正、科学规范、严谨合理的高校多元录取制度为根本宗旨,取消保送生制度并非不可为之。

(李木洲, 厦门大学教育研究院博士生, 福建厦门 361005; 刘海峰, 厦门大学教育研究院教授, 福建厦门 361005)

参考文献

- [1] 国家教委.普通高等学校招收保送生的暂行规定[EB/OL]. (1988-02-02)[2011-09-15]http://www.people.com.cn/item/flfgk/gwyfg/1988/206004198803.html.
- [2] 《中国考试》杂志社.恢复高考30年——高考改革与发展[M].北京:中国传媒大学出版社,2007:73.
- [3] 李峻.保送生政策变迁的多源流分析[J].大学教育科学, 2011(02).
- [4] 郑若玲.保送生制度:异化与革新[J].教育发展研究,2006(02).
- [5] 罗立祝.高校招生考试政策研究[M].武汉:华中师范大学出版社,2007:208.
- [6] 罗立祝.社会阶层对保送生高等教育入学机会的影响[J].高等教育研究,2008(08).